

集約的大規模経営実現の必要条件としての農用地利用調整の社会性に関する考察

著者	大泉 一貫
雑誌名	農業経済研究報告
巻	26
ページ	19-28
発行年	1993-04
URL	http://hdl.handle.net/10097/33373

集約的大規模経営実現の必要条件としての 農用地利用調整の社会性に関する考察

大 泉 一 貫*

目 次

- | | |
|------------------------------------|---------------------------|
| 1. はじめに | 2) 農地管理手法 |
| 2. 水田農業のソフト化 | 7. 農用地利用調整の方向 |
| 1) 適正操業度の実現が困難 | 1) 私的集積から集落介入による集積へ |
| 2) ファームサイズとビジネスサイズの不一致 | 2) 市場メカから非市場メカへ |
| 3. 「大規模経営ほど集約的である」という命題
に答えられるか | 3) 「公」的機関介入の必然性 |
| 4. 大規模化はなぜ求められるか | 4) 「公」的機関による農地利用計画の必要性 |
| 5. 農地所有の腐朽化と社会化 | 8. 農用地利用調整の方向をコストという面でみれば |
| 6. 農用地利用調整のモデル | 9. 当面の問題、共存の条件整備 |
| 1) 農用地利用調整主体（管理主体） | 10. む す び |

1. はじめに

今日大規模経営が増えているとはいえ、言われるほどには社会的に定着していないのも事実だろう。それは、現実の農業がなかなか規模のメリットを発揮してくれないからという事もあるが、大規模経営が、独自の経営方式、土地利用方式をあみだしていないからというのものもある。

大規模経営が優位性を発揮するには、独自の土地利用方式、農法を確立し集約と規模のメリットとの並行達成が必要となろう。「大規模化すればより集約的となる」という命題に応える必要がある。そのワンステップとなるのが農地集積の仕方である。

経営努力の大半が土地の集積にさかれ、毎年異なった経営規模を対象としなければならないという今の状態では、土地利用方式を確立すると言っても難しいものがある。

60歳を前にした大規模稲作農家が当初設定した規模目標を実現し得ないでいるのを見ることは非常に多い（木村〔1〕）。本稿ではいわば「集約的大規模経営」創出の必要条件ともいえるべき農地集積に関して考察して見ようと思う。

2. 水田農業のソフト化

1) 適正操業度の実現が困難

規模の経済に関しては、10a当たりの2次生産費が、5ha程度まで拡大するときには確かに双曲線状に減っていくが、それ以上拡大してもほとんど減らないという状態にある。5ha農家と比

* 東北大学農学部資源経営経済学研究室・助教授

較した場合10ha農家の規模のメリットはないといえそうなのである。

樋口貞三は、そうした状況を見て、「規模の経営はぐずついている」とした（樋口〔2〕）。近年は、この臨海層が7haなのか10haなのかといった議論もあるようだが、さしたる問題ではない。「規模の経済がぐずついている」ことが問題なのである。

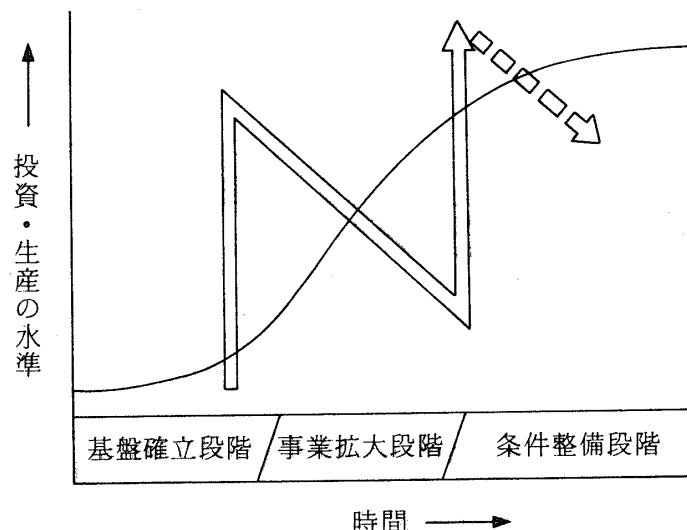
規模のメリットを発揮しえない昔からいわれる理由の一つとして農業技術の工業との決定的な違いがある。技術的な側面から見て、大経営の優位性が成り立つ条件は、①孤立分散した労働の単純協業化、②分業に基づく協業、③機械化による協業、が可能でなければならない。

しかし季節性や有機的生産に基づく異種継起的な作業が多く、個体差を重視した労働が主流という農業では①②の一連の過程が成立しにくく、大経営の優位性は成り立ち難い。これらのことは農業の特殊性として絶えず論じられ、そうしたことをもとに小経営の優越性を主張する論調も数々生まれている。

しかし農業技術の特殊性はあくまで技術の進展や政策との関連で常に検討され続けなければならない性格のものである。幸いこうした分析に関しては、これまで幾多の研究がみられ、それぞれ農業経営の生産構造を明らかにするのに貢献している。問題は、それらがどのような形となって実際に現象しているかであるが、樋口は、耕地分散、転作政策、大規模層の非効率行動、小規模層の委託効果といった問題状況をあげている。

2) ファームサイズとビジネスサイズの不一致

規模の経済がぐずついているのは、つまるところ以上のような理由によって規模に見合った操業度ができにくいからといってもよい。このことは、金沢夏樹がつねに指摘してやまない、ファームサイズにみあったビジネスサイズの実現が土地利用型農業では困難だということでもある（金沢〔3〕）。



第1図 固定投資の先行性（N字型）と
生産拡大（S字型）の関係

（出所）佐藤 了「北関東における農業生産組織の資金問題の特質」
『長期金融』第65号，1985年3月，135ページ

例えば、過剰投資局面なら操業度の向上を目指した規模の拡大が見られ、その過程でコストは下がり続けることになる。ところがそこでさらなる固定資本投下（例えば機械2セット体系等）がおこなわれたとすると、今度はまた、ファームサイズにビジネスサイズが合わなくなってしまい、コストも下がらなくなる。つまり、どうやらコストが下がらなくなる臨界層辺りが、今日の機械の1セット体系のもとで、ファームサイズとビジネスサイズが整合性をもつ規模であるらしいのだ。それ以外の階層では、常に両者がちぐはぐで、いたちごっことなる。こうした事態を佐藤了はN字型に増加する投資と、S字型に進む規模のギャップとみているが（佐藤〔4〕）（第1図）、適正操業度を実現しにくい農業の規模拡大の特徴はこうしたところにあるとみてよい。

もし、「固定資本の適正操業度を実現する経営体」を作るとするなら、社会化指向のM作業に限って規模を拡大すれば良い。機械作業の受託を主とする経営体であり、農業サービス事業体といわれる経営体である。彼らが提供する商品は、農産物ではなく、農作業受託というサービスである。委託農家もサービスを受けるということなら参加し易いだろうし、その結果受託者の作業規模も拡大しやすくなる。作業受託による大規模（作業）経営の方向は稲作経済のソフト化の方向といってもよく、規模拡大の重要な手法の一つである。

3. 「大規模経営ほど集約的である」という命題に答えられるか

ただ、金沢のファームビジネスサイズ概念は、稲作経済のソフト化の方向とは異なり、操業度一般ではなく、集約度、つまり土地の操業度を表す概念として用いている。それは、土地の利用を最大限になしうる経営の実現ということである。

ビジネスサイズの規模拡大を言う金沢は、ただ単なる規模拡大・大農論にくみしない。ケネーやヤング、テャー等大農論者には、大農論を展開する根拠としての経営方式の想定が常にあった。彼ら大農論者にとっては理念形の土地利用方式＝農法を実現するために大規模経営が必要だったのであり、その典型が輪裁式農法の定着という事であった。そのためには、統一的意思決定主体の下における大規模経営が必要となってくる。つまり「大規模経営ほど集約的である」という一見逆説的な事態がそこから生じることになる。テャーはこうした輪裁式農法のドイツへの定着に努力することになるのである。

土地利用方式の確立を重点課題とする立場からすると、成立する大規模経営は、適正操業度を実現するだけでなく、「トータルな土地利用を旨とする経営体」でなければならない。そのためには農地を統一的意思の下に利用する方向で考える事が重要であり、またそうでなければ農地の集積による規模拡大の意味もでてこない。

しかし、わが国の水田農業は、もともと地力維持メカニズムを経営内部にもちえないという特徴を持っており、土地利用が常に市場法則による経済性に従属しながら推移してきた。また農業経営の中心に稲作が座り続けるという「稲作の独往性」もあり、田畑輪換を考える場合も、複合作物を導入する場合でも、水田は水田、畑は畑と相互に独立したものと考えられがちである。土地利用共同紐帯は成立し難く、むしろ、家族労働力利用紐帯（家族労働力の適正配分完全燃焼）

で複合部門が選択されるケースが多いといった状態となっている。

こうしたことからわが国の水田農業では規模拡大と集約化の並行達成は難しいものとなっている。

4. 大規模化はなぜ求められるのか

今日求められている規模拡大は、コスト低減という規模の経済性を求めるためのものが主であり、必ずしも農法の確立や土地利用方式を意識したものではない。「集約的大規模経営」の実現ということからするならば規模の経済の中身にはコストの低減だけではなく、作目の品質や生産量の向上といった課題をも当然組み込むものでなければならないだろう。うたい文句としては、確かに低コスト、高品質農業の実現ということになってはいるが、規模拡大と、地力増大による生産量の増大、集約化とは必ずしもリンクした議論とはなっていない。そのため、今日の土地利用型農業は、規模の拡大につれ粗放になるという宿命を背負っている。しかもコスト低下という局面においても今日の規模の経済はぐずつしており、わが国の土地利用型農業は低コスト化においても、高品質化、土地生産性の向上においても問題がありそうなのである。

それにも関わらず、規模拡大と言われる今日の事情は次のようなものと考えられる。

兼業が一般的となることによって、土地利用や機械利用が全体として非効率となってきたこと。そのため一部にできた大規模経営をもってしても、資源の非効率的利用といった側面をもち、効率を重視する社会的状況から一人農業だけが取り残された観を与えている事。さらに今日の国際化という状況の中で、規模の零細性との絡みでわが国の農産物は相対的に高いといった批判や、あるいは土地価格の高騰の中で、一人非効率的だとみえる農地が「放置」されていると見なされるような状況が存在していること。そうした状況への農業サイドの回答可能性として唯一残されているのが、規模の拡大という突破口だということなのである。

つまり、高度工業化社会の中での農地の利用の仕方そのものが問題とされているのであり、規模拡大はそうした社会状況に答える一つの農業サイドの内部努力としてあるとってよい。

ただ一律に農地といっても、一般需要の高い都市近郊農地と、耕作放棄しかかった需要の低い中山間農地とではやはり分けて考えるべきだろうが、それでもやはり大規模経営の実現が回答の一つとして準備されているのである。

5. 農地所有の腐朽化と社会化

ただ、断っておかなければならないのは、大規模経営創出の問題は、実は社会的状況の中で相対的なものでしかないということである。今日の社会的議論は、農地問題や農産物価格問題への対応として求められているのであり、土地利用方式の実現の為の大規模化ということでは必ずしもない。しかしそうではあるが、大規模化という方向そのものは両者に通じた現象であり、両者の目的が異なったから全く関係ないかということと必ずしもそうとは言い切れないものがある。

それでは、今日の状況下で「集約大規模経営」が実現しない理由はどこにあるのかが問われなければならないだろう。経営者にその力量がなくてそうになっているのか、あるいは農地の集積そのものに問題があってそうになっているのか。

確かに経営者側にも問題はあるが、主要な要因はそうではなく、個々の農家がいくらがんばっても、農地集積力に限界があり、「集約的な大規模経営」はもとより、「粗放な大規模経営」すら実現に困難だという事実をあげる必要があるだろう。

土地利用型農業での規模拡大は、所有者の異なった零細な規模を、まるで落穂を拾うような思いで、一つ一つ集めなければならない。金沢の言う経営の論理が貫徹しにくい状況を零細土地所有が作っているのは事実である。

農地資源の高率の利用や国際化の中で社会的に認められる農業の実現というのが国民的に課せられた課題であり、その課題への農業サイドからの唯一の回答策が大規模化だとするなら、農地所有者に特段の配慮をしつつ農地の利用方法についても社会的に検討する必要性を声高に主張する必要があるだろう。

もし、片刃の農地の集積ではなく、大規模で集団的な農地の集積ということを考えるならば、おそらく「農地の持つ社会性」という事が農家個々人に説得力を持って認識されなければならない。それは「農地所有（利用）の社会性（公共性）」と言い換えても良い。

しかし、農地所有についてはこれまで幾多の指摘があるように、農家という制度と深く結び付き、同時に農地改革や農地法体系の中で慣行化し、さらには今日の地価高騰の中での土地神話の拡大によって、なかなか社会的な利用ということと結びついていない。「耕作者自らが所有する」という農地法の思想は、少なくとも「耕地と切り放された時点では、社会性を持った利用に共する」といった展望を持たない限り所有そのものが腐朽化してしまうことになる。

ここでは私的営みである農業経営において、農地所有や利用への配慮を社会的に行うことが果たして可能なのかどうか、「農地管理」とでもいわれる機能が社会性を持って存在しうるのかどうか問われている。

6. 農地利用調整のモデル

そうした命題を検討するため、本稿では今日行われている農用地利用調整、あるいは農地集積といった言い方で言われるところの農地所有に関する調整すなわち農地管理の現況をモデル的に観察してみた（第2図）（大泉〔5〕）。

第2図は農地（利用調整）管理をその主体と手法で分類したものである。表頭が農地利用調整主体、表側が手法である。

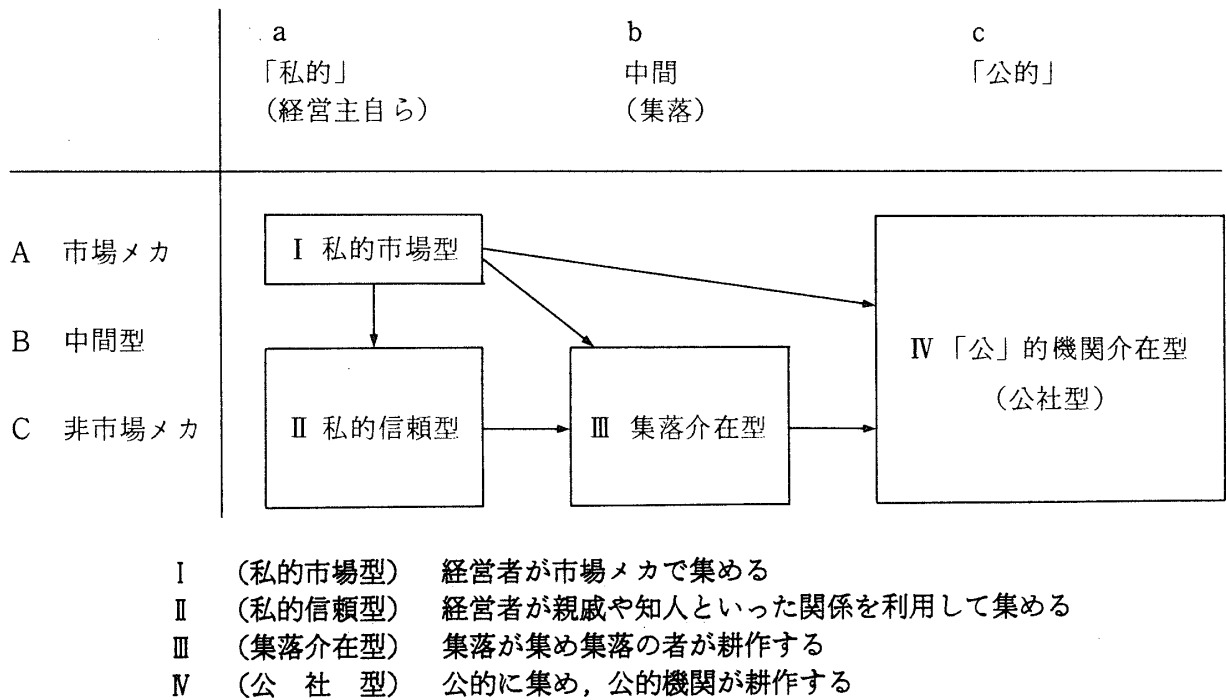
1) 農用地利用調整主体（管理主体）

ここでは農地管理主体を三つに区分した。

第一は、私的経営主による管理。大規模経営を担う主体が自らの機能で行うパターンであり、農地利用調整を私的に行う主体である。自らのための農地管理といってよい。

第二は、集落による管理。集落のような土着的・非機能的組織が行う場合である。私的ではないが、公的と言うほどでもない。この場合には「集落のため」、「地域のため」という大義名分によって行為を理由付けすることが可能となる。

第三は、公的、あるいは制度的第三者による管理。農業委員会や、農協、土地改良区、町と



第2図 農地集積パターン

いった機能的・制度的な機関が行う場合である。農協や、町の場合にはもはや「公」的といっても良いだろう。この段階においては「農地管理の社会性」といった考え方が農村で十分に受け入れられるものとなっている必要がある。

2) 農地管理手法

農用地利用調整手法としては、これも三つに分けてみた。

第一に、市場メカニズムによる手法。経営のサービスや作業料金等の宣伝によって委託者をつのるやり方。

第二に、話し合いや組織を通じた形で集積する手法。これを非市場的メカニズムとした。

さらに第三に両者の中間的手法がある。中間的手法とは、例えば農業委員会の斡旋事業のように、集まってくる農地は個々の農家の自由意思による場合もあるし、また農業委員会が計画的に行う場合もあるが、その再配分に関しては、これはまったく計画的になされるというような、市場メカニズムとも、非市場メカニズムともいえる手法である。

モデルを通じていえるのは、市場メカニズム系列はどちらかといえば作業受託中心で、また非市場メカニズム系列は土地の貸借中心でという特徴がある。また市場メカニズムよりも、中間メカニズムの方が、また中間よりも非市場メカニズムの方がより地域に密着する（せざるをえない）ようである。

7. 農用地利用調整の方向

モデルで現在一般的にみられるのは、独立独歩の大規模経営が市場メカで私的に集めるタイプ（図のⅠ）、親戚や知人といった旧来からの関係を利用して私的に集めるタイプ（図のⅡ）、さらには集落があつめるタイプ（集落介入型）である。

1) 私的集積から集落介入による集積へ

現実には私的管理や集落の介入といったところでの機能がまだまだ多いが、集落介入型にみられるように、稲作でも経営管理と農地利用調整機能とは分離する方向で動いており、両者を分離したケースが規模拡大のテンポをもっともスムーズにしているようである。つまり私的管理から集落介入へ向かう方向が規模拡大をスムーズに進める方向であり、現実もそのような方向にあるのではないだろうか。

2) 市場メカから非市場メカへ

そうなってくると、手法にも変化がみられる。集落が地域に密着していると言うよりは、地域そのものであることから、市場メカニズムよりは、非市場メカニズム、つまり計画的手法によって動く方が効率的となってくる。私的集積から集落介入による集積にいたる過程では、市場メカから非市場メカという手法転換がみられることになる。

つまり、今日の状態は、私的主体が市場メカ、非市場メカの両方を利用しながら集積する状態から、集落を介在させた非市場メカによる集積へという流れとなってきたとみてよい（図のⅠ、ⅡからⅢへ）。

3) 「公」的機関介入の必然性

とすれば、農地利用調整は、集落介入で非市場メカニズムでうまくいくのかとなると、そこにはそれなりの問題もある。委託者と受託者が気まづくなったとき集落だと困るとか、集落をこえたもっと大きい範囲での流動化には対応できないなどというディメリットも生じている。これらのディメリットを克服しより合理的土地利用を目指そうとしたとき、公的機関による農地管理の必要性がはじめて現実のものとして浮上してくる。集落に代わって「公」的機関が登場する基盤が形成される。集落それ自体は私的性格を持った農家の集合体であり、必ずしも公的機関とは異なるからでもある。またその事は、経営管理と農地利用調整機能の分離の一層の進行という流れを必然化する。

また集落介入型には「市場メカニズムが働かず、農地価格や小作料が硬直的になる」というディメリットもある。そうした状況を考えると、市場メカニズムを利用しつつ「公」的機関が仲介をするといったケースも当然考えておかなければならないことである。

4) 「公」的機関による農地利用計画の必要性

「公」的機関が介在し、より合理的な農地利用が可能となった条件下では、当然の事ながらその実行手法として農地利用計画が準備される必要がある。これは単なる農振法に見られるような線引きの問題ではなく、作付までも考慮した農地利用計画となるべきだろう。そのためには農地利用主体としての経営者の意思が反映したものでなければならない。こうしてはじめて「集約大規模経営」の必要条件が形成されるとみて良い。

8. 農用地利用調整の方向をコストという面でみれば

農地利用調整の社会化はそれにともなっていて、管理コストの社会化をもたらす。私的に農地を集積していたときには、その時間やコストはすべて個人の責任でもって支払われていたものである。時には、盆暮の付け届や、地代と一緒に酒の一本もつけてやるという形もあったろう。

しかし、農地集積の担い手が経営主とは別個に社会的に独自に存在するようになると、彼らの努力は独自に社会に自己主張し始め、社会的費用として現象するようになる。

ただ、集落が農地調整に介在した'80年代の転作の事例では、農地調整費は顕在化せず、社会的コストとはなっていない。なんとなれば、ムラ仕事として意識されたからである。

しかし、これが稲作においてもそうである必然性は薄い。もし、稲作でもムラ仕事が可能だとするなら、農家個々人が私的に所有する稲作田の管理者がいなくなってしまうという危機感が集落の共通認識となったときだろう。そうした状況下では、村のため（実際は自分の水田のため）、地域のためという大義名分が可能となり、報酬をもらっていない農地集積者は、もらっていないということを強みとし、大義名分に強制力を持たせて集落や地域を動かすことが可能となる。農地集積者は、自分が支払った労働努力の代わりに、地域のためにつくしたという名誉を得ることになる。いわばボランティア型である。

しかしボランティア型の集積者は確かに転作の場合には存立し得たが、稲作の場合には難しいだろう。区長手当や農協の集落運営費、あるいは委託者の地代で受託者の経営費から費やした努力への見返りが準備される必要がある。そうしたときはじめて農地集積の社会的コストが顕在化するといえる。

もし、地域において顕在化したコストを負担しきれないとき、それを「公」的機関が負担するという形で「公」的機関介在の必然性が出てくることになる。その際には、「公」がコスト負担することの社会的共通認識（コンセンサス）が浸透している必要がある。

9. 当面の問題、共存の条件整備

「集約大規模経営」創出の必要条件としての農地管理は、何度も繰り返すように、現在は、私的のうち集積からやっと集落という第三者が集積に乗り出した時点にある。たとえ方向が非市場メカニズムによって、私的管理から集落の介入を経て「公」的機関による介入へという流れであったとしても、その方向はやっと緒についたばかりである。

したがって、今後はこれら主要な形態（私的市場メカ、私的非市場メカ、集落による非市場メカ、「公」的非市場メカ、「公」的市場メカ）がいきまじって少しずつ流れの方向にしたがって比重を移していくということになるのだろう。

その際、問題は、現在支配的な形態、私的経営者が私的に集積するケースが存在し、さらに集落介入型や「公」的機関が介入してくる場合に、これらの共存条件がどのような形で折り合いがつくかということであろう。公的機関が、強力に農地集積を進め、私的経営体と競合する場合、「公」的機関が農業の担い手をつぶすことにもなりかねず、十分な配慮が必要となろう。また、集落の名のもとに、私的集積を制限することも、また公的な名の下に集落の自主的活動を制限す

ることも、十分に戒めなければならないことである。混在する過渡期は当分続くことになり、むしろそうした状態のほうが常態となる可能性が強い。共存の仕方が新たな課題となるという事である。その際に、農地集積の展望の中に、「集約大規模経営」の創出を意識するかどうか、その必要条件としての農地利用計画が共存常態でも作成され実施されるかどうか今後のわが国の農業を展望する際に重要なこととなるように思われる。

市場メカにまかせてできるなら共存のための努力も必要ないのだが、農地利用計画となるとどうしても私的集積や集落介在に気を使わないわけにはいかなくなるからである。

10. むすび

規模拡大するほど集約的となるという一見逆説的な経営がわが国でも成立しうるかどうか。その必要条件は、経営者が規模拡大の努力から開放され、農地管理とでも呼ばれうるような農地集積機能が社会的に認められ、半ば「公」的機関が経営政策の一環として、農地利用計画を実施に移す事にあるように思われる。もっともそれが必要十分条件ではないことは言うまでもない。十分条件としてはそれを担う経営主体の問題と彼らによる農法の創出といった問題が解決されなければならないからである。

そうではあるが、今日の農地管理の現状は、あきらかに私的経営体と分離する方向に向かい、集落や「公」的機関介在による管理へと向かう可能性が出てきてはいるとあってよい。

大規模化や集団的農用地利用を目指すために経営管理とは別の機能を持った農用地利用調整、あるいは農地管理と言った機能が徐々に公的な意味相を持って社会的に独自の機能となりつつあるということである。農地所有の社会性の萌芽が形成されつつあるとみても良い。

その手法は、当面非市場メカニズムによるものとなろうが、公的主体が出現するに及んで徐々に市場メカニズムが復権する可能性もある。ただ農地利用計画ということになれば集積には市場メカニズムを利用したとしても、計画段階では非市場メカニズムもおりこんだ中間的なものとならざるを得ないだろう。

しかし現状のテンポから判断するにつけ、先の必要条件の整備は非常に先の長い話となってしまう。テンポは、「公」的機関の努力と、個々の農家の意識を変数とした関数として決まってくるものであり、農地の私的所有意識がどこまで緩和するかが一つの鍵となることは言うまでもない。テンポが従来のままであるとするなら当面は本稿で提示した手法が混在した形で続くことになる。地域的な住みわけができればいいのだがそうでない場合、これらの共存条件を模索するという新たな課題が出てくることになる。

こうした状況を考えると、「集約的大規模経営」創出はけっして不可能なことではないが、先の長い話になってしまう、というのが本稿での考察を通して言えることである。

引用文献

- [1] 木村伸男「首都圏近郊地帯の水田作大規模経営」『長期金融』第69号, 1989年11月, 161～173ページ
- [2] 樋口貞三「稲作における規模拡大の可能性と問題点」『農業と経済』第51巻第9号, 1985年8月, 48～58ページ
- [3] 金沢夏樹『現代の農業経営』東京大学出版会, 1975年
- [4] 佐藤 了「北関東における農業生産組織の資金問題の特質」『長期金融』第65号, 1985年3月, 123～148ページ
- [5] 大泉一貫「農業の担い手論に関する考察」『東北農業経済研究』第12巻第1号, 1993年1月, 64～78ページ